

II. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 18/2010

1. ANTECEDENTES

a) *Presentación*

El 18 de agosto de 2010, el entonces Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, ahora Ciudad de México (CDHDF), presentó ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) demanda de acción de inconstitucionalidad en la que sostuvo la invalidez del Decreto que reformaba los artículos 25, párrafo segundo; 26 y 34, fracción I, de la Ley de Extinción de Dominio para el Distrito Federal, publicado en la *Gaceta Oficial* el 19 de julio de 2010.

El promovente señaló como órganos legislativo y ejecutivo que emitieron y promulgaron el referido decreto, a la Asamblea Legislativa y al Jefe de Gobierno, ambos del Distrito Federal

respectivamente; formuló diversos conceptos de invalidez,³² y determinó como violados los artículos 14 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

b) Admisión

El Presidente del Alto Tribunal ordenó formar y registrar el expediente con el número 18/2010, y turnarlo al Ministro José Fernando Franco González Salas quien, en su carácter de instructor, dio vista a los referidos órganos ejecutivo y legislativo para que rindieran sus informes respectivos; además, tuvo por ofrecidas las pruebas de la CDHDF.

En su informe,³³ la Asamblea Legislativa del Distrito Federal presentó pruebas documentales, por lo que el Ministro instructor puso los autos a la vista de las partes para que presentaran sus alegatos, y tuvo por formulado el pedimento del Procurador General de la República, en el sentido de que era infundado el concepto de invalidez hecho valer por la CDHDF y, por tanto, eran constitucionales las normas impugnadas.

Así, el Ministro instructor determinó como formulados los alegatos y ordenó el cierre de la instrucción para la elaboración del proyecto de resolución. Sin embargo, el Tribunal en Pleno del Alto Tribunal, el 7 de junio de 2012, retiró el proyecto de sentencia para que el asunto fuera analizado por la comisión número 60, a cargo del señor Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia; sin embargo, en virtud de que éste terminaba su encargo como

³² Los conceptos de invalidez pueden consultarse en la versión pública de la ejecutoria visible en: <http://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=120292>.

³³ Cuyo contenido puede observarse en la versión pública de la sentencia *ibidem*

juzgador, dicha comisión se le dio al Ministro José Fernando Franco González Salas.

c) Determinación de la competencia, oportunidad y legitimación³⁴

El Pleno de la Suprema Corte se reconoció competente para resolver esta acción de inconstitucionalidad, con fundamento en los artículos 105, fracción II, inciso g), constitucional y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, al plantearse la posible contradicción de disposiciones de la Ley de Extinción de Dominio para el Distrito Federal, actualmente Ciudad de México,³⁵ y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Asimismo, determinó que la acción de inconstitucionalidad se presentó oportunamente, ya que el último día del plazo para hacerlo fue el 18 de agosto de 2010, conforme al cómputo con base en el numeral 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal; de igual manera señaló que el Presidente y representante de la CDHDF estaba legitimado para presentarla, por haber estado facultado para hacerlo, según el artículo 105, fracción II, inciso g), del mismo ordenamiento.

³⁴ Los temas relativos a la competencia, oportunidad, legitimación y las causales de improcedencia se aprobaron "por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza", según se desprende del resolutivo primero de la ejecutoria, visible en la versión pública de la sentencia, op cit, nota 32

³⁵ Todas las referencias posteriores relativas al Distrito Federal se entenderán hechas a la Ciudad de México.

De igual manera, con las documentales exhibidas, estimó justificada la legitimación pasiva de las autoridades emisoras y promulgadora de las normas impugnadas.

d) Análisis de las causas de improcedencia

El Alto Tribunal no advirtió de oficio que existieran causas de improcedencia ni motivos de sobreseimiento que las partes hubieran hecho valer.

2. ANÁLISIS DEL FONDO DEL ASUNTO

a) Consideraciones previas a la resolución

El Tribunal Pleno sostuvo que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal sí tiene competencia constitucional para legislar respecto a la figura de extinción de dominio, prevista en el segundo párrafo del artículo 22 constitucional, incorporado por la reforma publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 18 de junio de 2008, que permite declarar la pérdida de los derechos sobre bienes de personas físicas o morales a favor del Estado, vinculados con la comisión de un hecho ilícito asociado a casos de delincuencia organizada, delitos contra la salud, secuestro, robo de vehículos y trata de personas,³⁶ como textualmente dispone:

³⁶ Esta determinación "se aprobó por mayoría de siete votos de los señores Ministros Cassio Díaz, con precisiones en cuanto a la necesidad de analizar las particularidades de cada delito, Luna Ramos, Franco González Salas, con precisiones en cuanto a la necesidad de analizar los casos particulares, Zaldívar Lelo de Larrea, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas y Pérez Dayán. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Pardo Rebolledo y Presidente Silva Meza votaron en contra. El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena anunció voto particular.

El señor Ministro Sergio A. Valls Hernández no asistió a la sesión de once de febrero de dos mil catorce previo aviso a la Presidencia."

Artículo. 22.- ...

No se considerará confiscación la aplicación de bienes de una persona cuando sea decretada para el pago de multas o impuestos, ni cuando la decrete una autoridad judicial para el pago de responsabilidad civil derivada de la comisión de un delito. Tampoco se considerará confiscación el decomiso que ordene la autoridad judicial de los bienes en caso de enriquecimiento ilícito en los términos del artículo 109, la aplicación a favor del Estado de bienes asegurados que causen abandono en los términos de las disposiciones aplicables, ni la de aquellos bienes cuyo dominio se declare extinto en sentencia. En el caso de extinción de dominio se establecerá un procedimiento que se regirá por las siguientes reglas:

I. Será jurisdiccional y autónomo del de materia penal;

II. Procederá en los casos de delincuencia organizada, delitos contra la salud, secuestro, robo de vehículos y trata de personas, respecto de los bienes siguientes:

a) Aquellos que sean instrumento, objeto o producto del delito, aun cuando no se haya dictado la sentencia que determine la responsabilidad penal, pero existan elementos suficientes para determinar que el hecho ilícito sucedió.

b) Aquellos que no sean instrumento, objeto o producto del delito, pero que hayan sido utilizados o destinados a ocultar o mezclar bienes producto del delito, siempre y cuando se reúnan los extremos del inciso anterior.

c) Aquellos que estén siendo utilizados para la comisión de delitos por un tercero, si su dueño tuvo conocimiento de ello y no lo notificó a la autoridad o hizo algo para impedirlo.

d) Aquellos que estén intitulados a nombre de terceros, pero existan suficientes elementos para determinar que son producto de delitos patrimoniales o de delincuencia organizada, y el acusado por estos delitos se comporte como dueño.

III. Toda persona que se considere afectada podrá interponer los recursos respectivos para demostrar la procedencia lícita de los bienes y su actuación de buena fe, así como que estaba impedida para conocer la utilización ilícita de sus bienes.

En su análisis, señaló que el numeral 4o. de la Ley de Extinción de Dominio para el Distrito Federal,³⁷ tiene un catálogo con distintos tipos de delitos, como delincuencia organizada, que es sólo federal acorde con la parte final de la fracción XXI del artículo 73 constitucional;³⁸ y otros delitos que son de delegación operativa local por la ley general, en donde el tipo y penas están federalmente legisladas, pero la persecución, proceso y condena pueden ser tanto federales como locales, tal es el caso del narcomenudeo, trata de personas y secuestro.

También, el Alto Tribunal señaló que el catálogo constitucional de delitos previstos en la fracción II del artículo 22, respecto de los cuales procede la extinción de dominio (delincuencia organizada, delitos contra la salud, secuestro, robo de vehículos

³⁷ "Artículo 4 La Extinción de Dominio es la pérdida de los derechos de propiedad de los bienes mencionados en el artículo 5 de esta Ley, sin contraprestación ni compensación alguna para el afectado, cuando se acredite el hecho ilícito en los casos de delincuencia organizada, delitos contra la salud en su modalidad de narcomenudeo, secuestro, robo de vehículos y trata de personas, y el afectado no logre probar la procedencia lícita de dichos bienes y su actuación de buena fe, así como que estaba impedido para conocer su utilización ilícita "

³⁸ "Artículo 73 El Congreso tiene facultad.

XXI Para establecer los delitos y las faltas contra la Federación y fijar los castigos que por ellos deban imponerse, expedir leyes generales en materias de secuestro, y trata de personas, que establezcan, como mínimo, los tipos penales y sus sanciones, la distribución de competencias y las formas de coordinación entre la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, así como legislar en materia de delincuencia organizada "

y trata de personas), no necesariamente debe estar relacionado con el de delincuencia organizada.

Por tanto, concluyó que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal sí tiene competencia para emitir la Ley de Extinción de Dominio, siempre y cuando los procesos a los que se refiere se relacionen con el delito de robo de vehículos, o bien con aquellos que aunque su regulación corresponde al Congreso de la Unión, su aplicación u operatividad puede llevarse a cabo concurrentemente por autoridades locales, como en el caso del narcomenudeo, trata de personas y secuestro.

Lo anterior, sobre todo si se considera que aquello para lo que el Distrito Federal no tiene competencia expresa lo tiene prohibido conforme al principio de división funcional de competencias establecido en el artículo 122 de la Constitución Federal,³⁹ que

³⁹ Texto anterior a la reforma política del Distrito Federal, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 29 de enero de 2016.

"Artículo 122. . La distribución de competencias entre los Poderes de la Unión y las autoridades locales del Distrito Federal se sujetará a las siguientes disposiciones

A. Corresponde al Congreso de la Unión.

I - Legislar en lo relativo al Distrito Federal, con excepción de las materias expresamente conferidas a la Asamblea Legislativa,

II - Expedir el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal;

III - Legislar en materia de deuda pública del Distrito Federal,

IV.- Dictar las disposiciones generales que aseguren el debido, oportuno y eficaz funcionamiento de los Poderes de la Unión, y

V - Las demás atribuciones que le señala esta Constitución

B Corresponde al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos "

" . C El Estatuto de Gobierno del Distrito Federal se sujetará a las siguientes bases.. "

" . D. El Ministerio Público en el Distrito Federal será presidido por un Procurador General de Justicia, que será nombrado en los términos que señale el Estatuto de Gobierno, este ordenamiento y la ley orgánica respectiva determinarán su organización, competencia y normas de funcionamiento

E En el Distrito Federal será aplicable respecto del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, lo dispuesto en la fracción VII del artículo 115 de esta Constitución. La designación y remoción del servidor público que tengo a su cargo el mando directo de la fuerza pública se hará en los términos que señale el Estatuto de Gobierno.

F. La Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, o en sus recesos, la Comisión Permanente, podrá remover al Jefe de Gobierno del Distrito Federal por causas graves que afecten las relaciones con los Poderes de la Unión o el orden público en el Distrito Federal La solicitud de remoción deberá

en su sexto párrafo disponía que: "... La distribución de competencias entre los Poderes de la Unión y las autoridades locales del Distrito Federal se sujetará a las siguientes disposiciones: ...". En tal virtud, la Asamblea sólo puede realizar los actos para los cuales está facultada expresamente, en términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁴⁰ y del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

En ese sentido, manifestó que el mismo Tribunal Pleno, al resolver la controversia constitucional 31/2006, estableció un test para verificar si al Distrito Federal le corresponde el ejercicio de determinada competencia, y si el mismo transgrede o no el principio de división funcional de competencias, para lo cual señaló los siguientes pasos:

1. Encuadramiento. Realizar un análisis y estudio para determinar en qué materia competencial se encuentra el acto

ser presentada por la mitad de los miembros de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente, en su caso.

G. Para la eficaz coordinación de los distintas jurisdicciones locales y municipales entre sí, y de éstas con la federación y el Distrito Federal en la planeación y ejecución de acciones en las zonas conurbadas limítrofes con el Distrito Federal, de acuerdo con el artículo 115, fracción VI de esta Constitución, en materia de asentamientos humanos; protección al ambiente, preservación y restauración del equilibrio ecológico, transporte, agua potable y drenaje; recolección, tratamiento y disposición de desechos sólidos y seguridad pública, sus respectivos gobiernos podrán suscribir convenios para la creación de comisiones metropolitanas en las que concurren y participen con apego a sus leyes.

Las comisiones serán constituidas por acuerdo conjunto de los participantes. En el instrumento de creación se determinará la forma de integración, estructura y funciones...".

" . H Las prohibiciones y limitaciones que esta Constitución establece para los Estados se aplicarán para las autoridades del Distrito Federal."

⁴⁰ Ordenamiento que disponía.

"Artículo 122. ... C. El Estatuto de Gobierno del Distrito Federal se sujetará a las siguientes bases:

BASE PRIMERA.- Respecto a la Asamblea Legislativa:

V - La Asamblea Legislativa, en los términos del Estatuto de Gobierno, tendrá las siguientes facultades:

...

h).- Legislar en las materias civil y penal...".

desplegado por el órgano o poder, es decir, debemos encuadrar la competencia ejercida y cuestionada, para lo cual se tiene que analizar la materia propia, es decir, si se trata por ejemplo de cuestiones de seguridad pública, presupuestarias, electorales, educación, etcétera.

2. Ubicación. Dado que en el Distrito Federal existe, como ya dijimos, una concurrencia entre los Poderes Federales y las autoridades locales en las funciones legislativas, ejecutiva y judicial de esta entidad, debemos analizar si esa materia ya identificada es facultad de los Poderes Federales o de las autoridades locales, ello de conformidad con las disposiciones establecidas tanto en el artículo 122 constitucional como en los preceptos del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

En este sentido, debemos constatar que la actuación del órgano o poder emisor del acto descansa en una norma, ya sea constitucional o estatutaria, que otorgue a dicha autoridad la facultad de actuar en determinado sentido, es decir, debe respetarse la delimitación constitucional y estatutaria de la esfera competencial de las autoridades.

Finalmente, determinar si la competencia ejercida efectivamente le correspondía al Poder Federal que haya actuado o al órgano o autoridad del Distrito Federal que la haya desplegado.

3. Regularidad. Una vez que se determine lo anterior, se deberá analizar si el órgano o poder que ejerció la competencia que le correspondía, lo hizo sin violentar la esfera de competencias que otros órganos o poderes del mismo ámbito tienen previsto para el ejercicio de sus funciones...

Conforme a lo anterior, el Alto Tribunal determinó que acorde con el artículo 122 constitucional, apartado "C", Base Primera, fracción V, inciso h), la Asamblea Legislativa del Distrito Federal puede legislar en las materias civil y penal, pero que la figura de extinción de dominio no pertenece de forma específica a sólo una de esas materias, ya que según el artículo 22 constitucional, el procedimiento de dicha figura debe ser jurisdiccional y autónomo respecto al de la materia penal, sin que esto la convierta en una acción de naturaleza civil, pues no puede desvincularse de su origen, dado que está íntimamente relacionada con la comisión de hechos ilícitos tipificados como secuestro, robo de vehículos, trata de personas, delitos contra la salud y delincuencia organizada.

Inclusive, al ser una herramienta con fines sancionatorios, coincide con la materia administrativa; por tanto, independientemente de que se considere a la figura de la extinción de dominio propia de la materia civil o penal o una combinación de éstas, en todas ellas la Asamblea Legislativa tiene competencia legislativa.

Por otra parte, a fin de responder los argumentos de la CDHDF, el Alto Tribunal precisó dos aspectos: uno referente a que, en gran medida, el planteamiento de inconstitucionalidad de los artículos impugnados se hizo conforme al contenido de los preceptos originales, es decir, se confronta la ley vigente con la que fue aprobada en primer lugar, y el segundo de que si bien la CDHDF sostuvo que los preceptos combatidos contravienen los artículos 14 y 17 de la Constitución Política de los

Estados Unidos Mexicanos,⁴¹ también aplica para el 20 y 22⁴² de la misma Norma Fundamental, ya que el proceso de extinción

⁴¹ Artículos que a la letra disponen.

"Artículo 14. A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho.

...

"Artículo 17. Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.

Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales

..

⁴² Disposiciones que señalan:

"Artículo 20. El proceso penal será acusatorio y oral. Se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación

A. De los principios generales

I. El proceso penal tendrá por objeto el esclarecimiento de los hechos, proteger al inocente, procurar que el culpable no quede impune y que los daños causados por el delito se reparen;

II. Toda audiencia se desarrollará en presencia del juez, sin que pueda delegar en ninguna persona el desahogo y la valoración de las pruebas, la cual deberá realizarse de manera libre y lógica;

III. Para los efectos de la sentencia sólo se considerarán como prueba aquellas que hayan sido desahogadas en la audiencia de juicio. La ley establecerá las excepciones y los requisitos para admitir en juicio la prueba anticipada, que por su naturaleza requiera desahogo previo;

IV. El juicio se celebrará ante un juez que no haya conocido del caso previamente. La presentación de los argumentos y los elementos probatorios se desarrollará de manera pública, contradictoria y oral,

V. La carga de la prueba para demostrar la culpabilidad corresponde a la parte acusadora, conforme lo establezca el tipo penal. Las partes tendrán igualdad procesal para sostener la acusación o la defensa, respectivamente,

VI. Ningún juzgador podrá tratar asuntos que estén sujetos a proceso con cualquiera de las partes sin que esté presente la otra, respetando en todo momento el principio de contradicción, salvo las excepciones que establece esta Constitución,

VII. Una vez iniciado el proceso penal, siempre y cuando no exista oposición del inculcado, se podrá decretar su terminación anticipada en los supuestos y bajo las modalidades que determine la ley. Si el imputado reconoce ante la autoridad judicial, voluntariamente y con conocimiento de las consecuencias, su participación en el delito y existen medios de convicción suficientes para corroborar la imputación, el juez citará a audiencia de sentencia. La ley establecerá los beneficios que se podrán otorgar al inculcado cuando acepte su responsabilidad,

VIII. El juez sólo condenará cuando exista convicción de la culpabilidad del procesado,

IX. Cualquier prueba obtenida con violación de derechos fundamentales será nula, y

X. Los principios previstos en este artículo, se observarán también en las audiencias preliminares al juicio.

B. De los derechos de toda persona imputada

I. A que se presuma su inocencia mientras no se declare su responsabilidad mediante sentencia emitida por el juez de la causa,

II. A declarar o a guardar silencio. Desde el momento de su detención se le harán saber los motivos de la misma y su derecho a guardar silencio, el cual no podrá ser utilizado en su perjuicio. Queda prohibida y será sancionada por la ley penal, toda incomunicación, intimidación o torturo. La confesión rendida sin la asistencia del defensor carecerá de todo valor probatorio;

III. A que se le informe, tanto en el momento de su detención como en su comparecencia ante el Ministerio Público o el juez, los hechos que se le imputan y los derechos que le asisten. Tratándose de delincuencia organizada, la autoridad judicial podrá autorizar que se mantenga en reserva el nombre y datos del acusador.

La ley establecerá beneficios a favor del inculpado, procesado o sentenciado que preste ayuda eficaz para la investigación y persecución de delitos en materia de delincuencia organizada,

IV. Se le recibirán los testigos y demás pruebas pertinentes que ofrezca, concediéndosele el tiempo que la ley estime necesario al efecto y auxiliándosele para obtener la comparecencia de las personas cuyo testimonio solicite, en los términos que señale la ley;

V. Será juzgado en audiencia pública por un juez o tribunal. La publicidad sólo podrá restringirse en los casos de excepción que determine la ley, por razones de seguridad nacional, seguridad pública, protección de las víctimas, testigos y menores, cuando se ponga en riesgo la revelación de datos legalmente protegidos, o cuando el tribunal estime que existen razones fundadas para justificarlo.

En delincuencia organizada, las actuaciones realizadas en la fase de investigación podrán tener valor probatorio, cuando no puedan ser reproducidas en juicio o exista riesgo para testigos o víctimas. Lo anterior sin perjuicio del derecho del inculpado de objetarlas o impugnarlas y aportar pruebas en contra,

VI. Le serán facilitados todos los datos que solicite para su defensa y que consten en el proceso.

El imputado y su defensor tendrán acceso a los registros de la investigación cuando el primero se encuentre detenido y cuando pretenda recibirse declaración o entrevistarlo. Asimismo, antes de su primera comparecencia ante juez podrán consultar dichos registros, con la oportunidad debida para preparar la defensa. A partir de este momento no podrán mantenerse en reserva las actuaciones de la investigación, salvo los casos excepcionales expresamente señalados en la ley cuando ello sea imprescindible para salvaguardar el éxito de la investigación y siempre que sean oportunamente revelados para no afectar el derecho de defensa,

VII. Será juzgado antes de cuatro meses si se tratare de delitos cuya pena máxima no exceda de dos años de prisión, y antes de un año si la pena excediere de ese tiempo, salvo que solicite mayor plazo para su defensa,

VIII. Tendrá derecho a una defensa adecuada por abogado, al cual elegirá libremente incluso desde el momento de su detención. Si no quiere o no puede nombrar un abogado, después de haber sido requerido para hacerlo, el juez le designará un defensor público. También tendrá derecho a que su defensor comparezca en todos los actos del proceso y éste tendrá obligación de hacerlo cuantas veces se le requiera, y

IX. En ningún caso podrá prolongarse la prisión o detención, por falta de pago de honorarios de defensores o por cualquiera otra prestación de dinero, por causa de responsabilidad civil o algún otro motivo análogo.

La prisión preventiva no podrá exceder del tiempo que como máximo de pena fije la ley al delito que motivare el proceso y en ningún caso será superior a dos años, salvo que su prolongación se deba al ejercicio del derecho de defensa del imputado. Si cumplido este término no se ha pronunciado sentencia, el imputado será puesto en libertad de inmediato mientras se sigue el proceso, sin que ello obste para imponer otras medidas cautelares.

En toda pena de prisión que imponga una sentencia, se computará el tiempo de la detención.

C. De los derechos de la víctima o del ofendido

I. Recibir asesoría jurídica, ser informado de los derechos que en su favor establece la Constitución y, cuando lo solicite, ser informado del desarrollo del procedimiento penal;

II. Coadyuvar con el Ministerio Público, a que se le reciban todos los datos o elementos de prueba con los que cuente, tanto en la investigación como en el proceso, a que se desahoguen las diligencias correspondientes, y a intervenir en el juicio e interponer los recursos en los términos que prevea la ley.

Cuando el Ministerio Público considere que no es necesario el desahogo de la diligencia, deberá fundar y motivar su negativa,

III. Recibir, desde la comisión del delito, atención médica y psicológica de urgencia,

IV. Que se le repare el daño. En los casos en que sea procedente, el Ministerio Público estará obligado a solicitar la reparación del daño, sin menoscabo de que la víctima u ofendido lo pueda

de dominio es un juicio real donde se ventilan no sólo los derechos del afectado, sino también los derechos de propiedad de los terceros y el derecho a la reparación del daño —aunque también existan otras vías para hacerla valer—.

solicitar directamente, y el juzgador no podrá absolver al sentenciado de dicha reparación si ha emitido una sentencia condenatoria

La ley fijará procedimientos ágiles para ejecutar las sentencias en materia de reparación del daño,

V Al resguardo de su identidad y otros datos personales en los siguientes casos. cuando sean menores de edad; cuando se trate de delitos de violación, trata de personas, secuestro o delincuencia organizada; y cuando a juicio del juzgador sea necesario para su protección, salvaguardando en todo caso los derechos de la defensa.

El Ministerio Público deberá garantizar la protección de víctimas, ofendidos, testigos y en general todas (sic) los sujetos que intervengan en el proceso. Los jueces deberán vigilar el buen cumplimiento de esta obligación,

VI. Solicitar las medidas cautelares y providencias necesarias para la protección y restitución de sus derechos, y

VII Impugnar ante autoridad judicial las omisiones del Ministerio Público en la investigación de los delitos, así como las resoluciones de reserva, no ejercicio, desistimiento de la acción penal o suspensión del procedimiento cuando no esté satisfecha la reparación del daño "

*Artículo 22. Quedan prohibidas las penas de muerte, de mutilación, de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales. Toda pena deberá ser proporcional al delito que sancione y al bien jurídico afectado

No se considerará confiscación la aplicación de bienes de una persona cuando sea decretada para el pago de multas o impuestos, ni cuando la decrete una autoridad judicial para el pago de responsabilidad civil derivada de la comisión de un delito. Tampoco se considerará confiscación el decomiso que ordene la autoridad judicial de los bienes en caso de enriquecimiento ilícito en los términos del artículo 109, la aplicación a favor del Estado de bienes asegurados que causen abandono en los términos de las disposiciones aplicables, ni la de aquellos bienes cuyo dominio se declare extinto en sentencia. En el caso de extinción de dominio se establecerá un procedimiento que se regirá por las siguientes reglas

I. Será jurisdiccional y autónomo del de materia penal,

II Procederá en los casos de delincuencia organizada, delitos contra la salud, secuestro, robo de vehículos y trata de personas, respecto de los bienes siguientes

a) Aquellos que sean instrumento, objeto o producto del delito, aun cuando no se haya dictado la sentencia que determine la responsabilidad penal, pero existan elementos suficientes para determinar que el hecho ilícito sucedió

b) Aquellos que no sean instrumento, objeto o producto del delito, pero que hayan sido utilizados o destinados a ocultar o mezclar bienes producto del delito, siempre y cuando se reúnan los extremos del inciso anterior

c) Aquellos que estén siendo utilizados para la comisión de delitos por un tercero, si su dueño tuvo conocimiento de ello y no lo notificó a la autoridad o hizo algo para impedirlo

d) Aquellos que estén intitulados a nombre de terceros, pero existan suficientes elementos para determinar que son producto de delitos patrimoniales o de delincuencia organizada, y el acusado por estos delitos se comporte como dueño.

III. Toda persona que se considere afectada podrá interponer los recursos respectivos para demostrar la procedencia lícita de los bienes y su actuación de buena fe, así como que estaba impedida para conocer la utilización ilícita de sus bienes "

b) Análisis de los conceptos de invalidez

i. Estudio de la constitucionalidad del artículo 34, fracción I, de la Ley de Extinción de Dominio para el Distrito Federal

Que la reforma al artículo 34 de la Ley de Extinción de Dominio, al cancelar la obligación del Juez de notificar personalmente a la víctima, ofendido o al tercero, viola el derecho de defensa adecuada, pues genera el incumplimiento de las formalidades esenciales del procedimiento que afecta los derechos adquiridos por las partes en el procedimiento.

Sobre este argumento, el Tribunal en Pleno señaló que de una interpretación sistemática de diversas disposiciones de la Ley de Extinción de Dominio local, se advierte que la pretensión de la CDHDF es infundada, conforme al siguiente razonamiento.

El artículo 14 de la Constitución Federal contiene cuatro derechos inherentes al de seguridad jurídica: irretroactividad de la ley, audiencia, exacta aplicación de la ley y legalidad, que son una obligación, con las salvedades establecidas por la propia Constitución, en donde las autoridades deben cumplir en el sentido de abstenerse de cometer actos de privación⁴³ en contra de los gobernados, sin que se satisfaga la exacta aplicación de la ley y el derecho de audiencia.

Así, en el juicio previo a que se tiene derecho, y antes de que proceda cualquier acto de privación, deben observarse las formalidades esenciales del procedimiento, que han sido defi-

⁴³ Por acto privativo debe entenderse aquel que tiene como fin la disminución, menoscabo o supresión definitiva de un derecho del gobernado.

nidas por el Alto Tribunal como aquellas que son necesarias para garantizar la defensa adecuada, las cuales de manera genérica, se traducen en los siguientes requisitos:

- a) La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias,
- b) La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas de la defensa,
- c) La oportunidad de alegar; y
- d) El dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas.

Por otra parte, y conforme al artículo 22 constitucional, el Alto Tribunal definió a la extinción de dominio como la pérdida de los derechos sobre los bienes relacionados con un hecho ilícito de la delincuencia organizada, contra la salud, secuestro, robo de vehículos o trata de personas, mediante un procedimiento jurisdiccional y autónomo del proceso penal, en el que la persona que se considere afectada podrá interponer los recursos respectivos para demostrar la procedencia lícita de los bienes, su actuación de buena fe y que estaba impedida para conocer la utilización ilícita de sus bienes.

Que en este procedimiento jurisdiccional el afectado tiene el derecho de audiencia previa, en donde aquél es la persona a la que se le va a privar de un bien de su propiedad, al ser objeto, instrumento o producto de un ilícito; al utilizarse para ocultar o mezclar bienes producto del delito; usarse para la comisión de un delito por un tercero, si se tiene conocimiento de ello y no se informa a la autoridad respectiva, o hace algo para impedirlo, o si están registrados a nombre de un tercero y se

acredite que son producto de la comisión de delitos y que quien haya participado en éstos se ostente o comporte como dueño.

Por tanto, la ley de la materia debe establecer un procedimiento que se tramite ante una autoridad jurisdiccional en la que, previo al acto privativo, esto es, la declaración de extinción de dominio, se otorgue al afectado la oportunidad de defensa para acreditar:

- Que no procede la afectación a su derecho de propiedad al no existir el hecho ilícito de que se trate, o
- Probar la procedencia lícita de los bienes sobre los que se ejerció la acción.
- Su actuación de buena fe.
- Que estaba impedido para conocer el uso ilícito de dichos bienes, o
- Demostrar que los bienes no se ubican en los supuestos previstos en el referido numeral.

Así, dentro del procedimiento establecido en la Ley de Extinción de Dominio local, el agente del Ministerio Público especializado señalará, entre otros, el nombre y domicilio de las personas titulares de los derechos de propiedad y, al admitirse la demanda, se ordenará notificarlos personalmente para que dentro del plazo de diez días comparezcan a deducir sus derechos por escrito, por sí o a través de su representante legal, aportando las pruebas conducentes para su dicho; asimismo, se le otorga la oportunidad de expresar sus alegatos y en la sentencia que emita el Juez del conocimiento, éste se encargará de resolver la procedencia o no de la afectación del derecho de propiedad, analizando si se

actualizan los supuestos establecidos en la Ley respecto a que el bien sujeto a la extinción de dominio se relaciona con la comisión de un hecho ilícito.

El Tribunal Pleno sostuvo que, para obtener la declaración de extinción de dominio solicitada por el Agente del Ministerio Público especializado en la materia, en el procedimiento se otorga el derecho de audiencia al afectado, ya que se le da oportunidad de acudir ante el órgano jurisdiccional a defender su derecho de propiedad, aportando las pruebas que estime adecuadas para demostrar la improcedencia de la acción intentada, las que se valorarán por el juzgador cuando emita su resolución.

Por otra parte, respecto al mismo artículo 34, fracción I, la CDHDF afirmó que éste no respeta el derecho de audiencia de los terceros, las víctimas u ofendidos dentro del procedimiento establecido, al no ordenarse que se les haga saber el inicio del procedimiento mediante notificación personal, derivado de la reforma a la Ley de la materia, publicada el 19 de julio de 2010.

Sobre este punto, el Alto Tribunal precisó que no obstante la intención del Legislador, al modificar la fracción I del artículo 34 de la Ley y eliminar de su texto la referencia a los terceros, víctimas y ofendidos, era la de salvar el obstáculo consistente en la imposibilidad de notificar de manera personal a los sujetos identificados en el escrito inicial como partes en el procedimiento, al desconocerse su domicilio, lo cierto era que, de una interpretación sistemática de los artículos 2o., fracciones XVII y XIX, 3o.,

fracción II,⁴⁴ 8o.,⁴⁵ 24, 25, fracción III, segundo párrafo,⁴⁶ 27, 32, fracciones II y VIII, 37, en relación con el 114 del Código Federal de Procedimientos Civiles, 40, fracciones III y V,⁴⁷ y 50⁴⁸

⁴⁴ "Artículo 3 En los casos no previstos en esta ley, se estará a las siguientes reglas de supletoriedad.

II En el Procedimiento de Extinción de Dominio, a lo previsto en el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal;"

⁴⁵ "Artículo 8 Se restituirán a la víctima u ofendido del delito los bienes de su propiedad que sean materia de la acción, cuando acredite dicha circunstancia en el procedimiento previsto en esta Ley

El derecho a la reparación de daño, para la víctima u ofendido del delito, será procedente de conformidad con la legislación vigente, cuando obren suficientes medios de prueba en el Procedimiento y no se haya dictado sentencia ejecutoriada al respecto

Cuando la víctima u ofendido obtengan la reparación del daño en el procedimiento de Extinción de Dominio, no podrán solicitarlo por ninguna de las otras vías, que para tal efecto establecen las leyes aplicables "

⁴⁶ "Artículo 25. Durante el procedimiento el Juez garantizará y protegerá que los afectados puedan probar.

III Que respecto de los bienes sobre los que se ejerció la acción se ha emitido una sentencia firme favorable dentro de un procedimiento de Extinción de Dominio, por identidad respecto a los sujetos.

También garantizará que los terceros ofrezcan pruebas conducentes para que se reconozcan sus derechos sobre los bienes materia de la acción, y las víctimas u ofendidos únicamente en lo relativo a la reparación del daño, cuando comparezca (sic) para tales efectos "

⁴⁷ "V El término de diez días hábiles, contados a partir del siguiente a la notificación, para comparecer por escrito, por sí o a través de representante legal, y manifestar lo que a su derecho conenga y ofrecer las pruebas que considere acrediten su dicho, apercibiéndoles que de no comparecer y no ofrecer pruebas en el término concedido, precluirá su derecho para hacerlo; y "

⁴⁸ "Artículo 50 El juez, al dictar la sentencia, determinará procedente la Extinción de Dominio de los bienes materia del procedimiento cuando.

I. Se haya acreditado la existencia del hecho ilícito, por el que el Agente del Ministerio Público ejerció la acción, de los señalados en el artículo 4 de esta Ley,

II Se haya probado que son de los señalados en el artículo 5 de la Ley, y

III. El afectado no haya probado la procedencia lícita de dichos bienes, su actuación de buena fe, así como que estaba impedido para conocer su utilización ilícita

En caso contrario, ordenará la devolución de los bienes respecto de los cuales el afectado hubiere probado la procedencia legítima de dichos bienes y los derechos que sobre ellos detente

La sentencia que determine la Extinción de Dominio también surte efectos para los acreedores prendarios o hipotecarios, o de cualquier otro tipo de garantía prevista en la ley, de los bienes materia del procedimiento, en atención a la ilicitud de su adquisición Con excepción de las garantías constituidas ante una institución del sistema financiero legalmente reconocida y de acuerdo con la legislación vigente

La sentencia también resolverá, entre otras determinaciones, lo relativo a los derechos preferentes, únicamente los alimenticios y laborales de los terceros, así como la reparación del daño para las víctimas u ofendidos, que hayan comparecido en el procedimiento

Cuando hubiere condena de frutos, intereses, daños o perjuicios, y en los supuestos de los dos párrafos anteriores, el Juez fijará su importe en cantidad líquida o por valor equivalente en especie, y se ordenará el remate de los bienes para su cumplimiento, pero se permitirá que el Gobierno del Distrito Federal pueda optar por pagar a los terceros, víctimas u ofendidos para conservar la propiedad de los bienes "

de la Ley de Extinción de Dominio para el Distrito Federal, se cuenta con un modelo general de notificaciones y de participación en el juicio para dichos sujetos, de donde se desprende que se les tiene que seguir notificando, personalmente, la admisión del ejercicio de la acción de extinción de dominio, siempre y cuando éstos se encuentren determinados y se conozcan sus domicilios.

Lo anterior se corrobora con lo señalado en los referidos artículos, en los cuales se prevé:

- En el artículo 2o., fracción XVII, que tercero es la persona que comparece en el procedimiento de extinción de dominio, para deducir un derecho propio sobre los bienes materia de la acción; y de la fracción XIX del mismo numeral, que en términos del artículo 45 del Código Penal para el Distrito Federal, víctima y ofendidos son quienes pretenden que se les repare el daño y que tienen expeditos sus derechos para hacerlos valer en la vía y forma que legalmente corresponda.
- En el artículo 27, que son partes en el procedimiento de extinción de dominio, además del afectado, la víctima, el ofendido, el tercero y el agente del Ministerio Público.
- En el artículo 32, que cuando el agente del Ministerio Público acuerde ejercitar la acción, la presentará ante el Juez dentro de las 24 horas siguientes, debiendo contener, entre otros requisitos, los nombres y domicilios del afectado, tercero, víctimas o testigos, en caso de contar con esos datos; la solicitud de notificar al afectado, tercero, víctima y ofendido, determinados e indeterminados.

Precepto que debe administrarse con el 24 de la misma Ley, que señala que en el procedimiento de extinción de dominio se respetarán las garantías de audiencia y debido proceso, permitiendo al afectado, terceros, víctimas y ofendidos, comparecer en el procedimiento, oponer excepciones y defensas, presentar pruebas e intervenir en su preparación y desahogo, así como los demás actos procedimentales que estimen convenientes.

Los anteriores artículos, a su vez, no pueden desvincularse del artículo 40, fracción III, de la propia Ley, que establece que el Juez acordará en el auto que admita la acción, entre otros aspectos, la orden de emplazar a las partes mediante notificación personal, lo cual es acorde con los artículos 3o. y 37 de la misma Ley, este último en relación con el 114⁴⁹ del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, y el plazo de diez días hábiles, contados a partir del siguiente a la

⁴⁹ Artículo 114. Será notificado personalmente en el domicilio señalado por los litigantes:

I - El emplazamiento del demandado, y siempre que se trate de la primera notificación en el procedimiento, de diligencias preparatorias o de jurisdicción voluntaria en que se deba hacer saber de las mismas a la otra parte;

II - El auto que ordena la absolución de posiciones o reconocimiento de documentos;

III.- La primera resolución que se dicte cuando se dejare de actuar por más de seis meses por cualquier motivo;

IV.- Cuando se estime que se trata de un caso urgente y así ordene;

V.- El requerimiento de un acto a la parte que deba cumplirlo,

VI - La sentencia dictada por el juez o la Sala del Tribunal que condene al arrendatario de casa habitación a desocuparla, así como el auto de su ejecución,

VII.- Para el supuesto de que dicha diligencia se refiera a entrega de menor, la misma se practicará en el lugar en donde reside el requerido, y (sic)

VIII - En los procedimientos de competencia de los jueces de lo familiar, hecho el emplazamiento y obrando contestación a la demanda o solicitud de divorcio, quedarán obligadas las partes, ya sea en forma personal o por conducto de sus representantes legales, a enterarse de todas las actuaciones que se dicten en el procedimiento a través del Boletín judicial, salvo que el Juez considere otra cosa, con excepción de lo señalado en las fracciones I, III y IV; asimismo, para el supuesto de que dicha diligencia se refiera a entrega de menor, la misma se practicará en el lugar en donde reside el requerido, y

IX - En los demás casos que la Ley dispone "

notificación, para comparecer por escrito, por sí o a través de representante legal, y manifestar lo que a su derecho convenga y ofrecer las pruebas que considere acrediten su dicho; apercibiéndoles de que, de no comparecer y no ofrecer pruebas en el término concedido, vencerá su derecho para hacerlo.

- En el artículo 25, que el Juez garantizará que los terceros ofrezcan las pruebas conducentes para que se reconozcan sus derechos sobre los bienes materia de la acción, y las víctimas u ofendidos únicamente en lo relativo a la reparación del daño, cuando comparezcan para tales efectos.
- En el artículo 50, que el Juez al dictar la sentencia determinará lo relativo a los derechos preferentes de los terceros, únicamente los alimenticios y laborales, y para las víctimas u ofendidos la reparación del daño; además, señala que cuando hubiere condena de frutos, intereses, daños o perjuicios, el Juez fijará su importe en cantidad líquida o por valor equivalente en especie, y se ordenará el remate de los bienes para su cumplimiento, pero se permitirá que el Gobierno del Distrito Federal pueda optar por pagar a los terceros, víctimas u ofendidos, para conservar la propiedad de los bienes.

En relación con este último tema, el artículo 8o. de la Ley señala que se restituirán a la víctima u ofendido del delito los bienes de su propiedad que sean materia de la acción, cuando acredite dicha circunstancia en el procedimiento, y que el derecho a la reparación de daño, para la víctima u ofendido del delito, procederá confor-

me a la legislación vigente, cuando existan suficientes pruebas en el procedimiento y no se haya dictado sentencia ejecutoriada e, incluso, que cuando éstas obtengan la reparación del daño en el procedimiento de extinción de dominio, no podrían solicitarlo por ninguna de las otras vías.

Así, el Tribunal Pleno refirió que con la reforma del artículo 34, fracción I, de la Ley, se salvaguardan los derechos de las partes, al quedar el juzgador obligado a atender lo dispuesto en el artículo 40, fracción III, de la Ley, de emplazar a éstas mediante notificación personal, entre ellas a las víctimas, los ofendidos o terceros, con el fin de que pudieran acudir al juicio, ofrecer pruebas, alegar lo que a su derecho conviniera y exigir, en su caso, la reparación del daño.

Precisó que la excepción a esta regla general se da en el supuesto de que el Ministerio Público, al presentar dicha demanda, no cuente con los datos correspondientes a los nombres o domicilios de esas partes, o bien éstas sean indeterminadas, situación en la cual el Juez del conocimiento deberá actuar conforme al artículo 122 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, que textualmente establece:

Artículo 122. Procede la notificación por edictos:

I.- Cuando se trate de personas inciertas;

II.- Cuando se trate de personas cuyo domicilio se ignora, previo informe de una institución que cuente con registro oficial de personas; en este caso el juicio deberá seguirse con los

trámites y solemnidades a que se refiere el título noveno de este código;

En los casos de las dos fracciones que preceden, los edictos se publicarán por tres veces, de tres en tres días, en el boletín judicial y en el periódico local que indique el juez, debiendo mediar entre cada publicación dos días hábiles, haciéndose saber que debe de presentarse el citado, dentro de un término que no será inferior a quince días ni excederá de sesenta días; y

Por lo anterior, el Alto Tribunal determinó como infundados los argumentos de la CDHDF respecto del artículo 34, fracción I, de la Ley de Extinción de Dominio local y declaró la validez constitucional de éste.

ii. Estudio de la constitucionalidad del artículo 25 de la Ley de Extinción de Dominio para el Distrito Federal

El segundo argumento de la CDHDF fue que antes de la reforma al artículo 25 de dicha Ley, se garantizaba el derecho de las víctimas y ofendidos a ofrecer pruebas respecto a la reparación del daño, pues su intervención estaba asegurada por el numeral 34 del mismo ordenamiento que obligaba a la autoridad a notificarlos personalmente en cuanto a la admisión del ejercicio de la acción en el procedimiento; sin embargo, con la modificación combatida, al omitirse la notificación personal, se impide que aquéllos conozcan que existe un procedimiento cuya determinación puede afectar sus derechos, dejándolos en imposibilidad material y jurídica de acudir a defender sus derechos.

Este argumento fue calificado por el Alto Tribunal como infundado, pues se basa en la interpretación conjunta del artículo 25,

en relación con el 34, fracción I, de la propia Ley, que ordena notificar personalmente sólo al afectado y no a la víctima u ofendido y al tercero.

Así lo consideró, porque, como ya había precisado, al resolver los planteamientos respecto del citado artículo 34, fracción I, la obligación para el Juez natural de notificar personalmente la admisión de la demanda en la que se ejercite la acción de extinción de dominio, además del afectado, a los terceros, víctimas u ofendidos, no se afectó o modificó con motivo de la reforma a dicho precepto legal, ya que los derechos de dichas partes subsisten de manera clara y categórica, al quedar el juzgador obligado a atender el contenido del artículo 40, fracción III, de la Ley, de emplazar a las partes mediante notificación personal.

Por tanto, el Pleno determinó declarar la validez constitucional del artículo 25 de la Ley de Extinción de Dominio para el Distrito Federal.

iii. Estudio de la constitucionalidad del artículo 26 de la Ley de Extinción de Dominio para el Distrito Federal

La CDHDF argumentó que con anterioridad, el artículo 26 de la mencionada Ley garantizaba el derecho del afectado a un defensor de oficio, aun cuando no compareciera a juicio, pero al reformarse dicho defensor sólo se designa por solicitud expresa del agraviado, lo que implica que cuando no comparezca, no tendrá oportunidad de que se le respeten sus derechos de audiencia, debido proceso y defensa adecuada.

El Alto Tribunal consideró como infundados estos argumentos, ya que los derechos de audiencia y acceso a la justicia previstos en los artículos 14 y 17 constitucionales se cumplen, respectivamente, cuando se brinda al gobernado la oportunidad para defenderse previamente al acto privativo, lo que obliga a las autoridades a que sigan las formalidades esenciales del procedimiento, que consisten en la notificación del inicio y de sus consecuencias, el otorgamiento de la posibilidad de ofrecer pruebas y alegar en su defensa, el dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas, así como cuando se garantiza el acceso a la administración de justicia a cargo de órganos jurisdiccionales competentes e independientes, que resuelvan la controversia respectiva de manera pronta, completa e imparcial, en los plazos y términos que fijen las leyes.

A partir de ello, reiteró que la acción de extinción de dominio regulada en el artículo 22 constitucional, es de carácter real, de contenido patrimonial y autónoma del procedimiento penal, tramitada según las reglas ahí establecidas y desarrolladas en la Ley de Extinción de Dominio, a la cual le aplican supletoriamente, en cuanto al procedimiento, las disposiciones del Código de Procedimientos Civiles para la entidad.⁵⁰

Así, conforme a los artículos 34, fracción I, y 40, fracciones III y V de dicha Ley, al afectado se le da a conocer, mediante notificación personal, el inicio del procedimiento y se le emplaza para que en el término de diez días hábiles contados a partir del día siguiente a la notificación, comparezca por escrito, por sí o a través de representante legal, a manifestar lo que a su derecho

⁵⁰ Artículo 3o , fracción II, de la Ley de Extinción de Dominio para el Distrito Federal.

convenga y a ofrecer las pruebas que acrediten su dicho, con el apercibimiento de que, de no comparecer y no ofrecerlas en el término concedido, perderá su derecho para hacerlo.

En virtud de esa notificación personal el afectado tiene la "carga procesal" de contestar la demanda, lo cual no se trata de una obligación, por no ser un vínculo jurídico entre dos sujetos a partir del cual uno puede exigir a otro determinada conducta, sino de un "imperativo del interés propio", ya que si éste comparece a juicio a contestar la demanda y ofrecer pruebas, será en su propio beneficio, pues de lo contrario, se colocará en una situación procesal desfavorable respecto al probable resultado de la sentencia.

Así, cuando el afectado omite comparecer a juicio a oponer las excepciones para acreditar que fue lícita la adquisición del bien que es materia de la extinción de dominio, que su actuación ocurrió de buena fe o que estaba impedido para conocer la utilización ilícita de sus bienes, y aportar las pruebas correspondientes, el juicio se seguirá en su rebeldía.

Por tanto, para el interesado es optativo comparecer por sí o por medio de su representante legal a defender su derecho de propiedad que podría afectarse por la declaración de extinción de dominio; así, cuando no tiene interés en acudir en resguardo de sus bienes, no tendría caso que se le asigne un defensor de oficio que lo asista, porque por la materia y el tipo de delitos implicados no acudirán a este procedimiento.

Un supuesto diferente sería en el que el afectado, por estar privado de su libertad, no pueda ocurrir personalmente en defensa de sus bienes y/o no tenga recursos para contratar los ser-

vicios de alguna persona que lo patrocine, puesto que la omisión de contestar la demanda y ofrecer pruebas para demostrar los extremos de sus excepciones, no es por su falta de interés, sino debido a una imposibilidad jurídica y material para actuar, caso en donde la propia Ley le brinda la oportunidad de que, a solicitud expresa, se le designe un defensor de oficio que realice todas las diligencias para garantizar la audiencia y el debido proceso.

Así, el Alto Tribunal señaló que, el artículo 26 impugnado no viola los derechos constitucionales previstos en los artículos 14 y 17 de la Carta Magna, al otorgar al gobernado la oportunidad de defenderse previamente al acto privativo, con la solicitud de que se le designe una persona que vele por sus intereses.

Por lo anterior, el Tribunal Pleno determinó que se respetaban plenamente los derechos de audiencia, debido proceso, defensa adecuada y acceso a la justicia, al hacer una interpretación sistemática y armónica de toda la Ley de Extinción de Dominio local.

Por tanto, estimó infundados los argumentos de la CDHDF respecto a que la reforma al referido artículo 26 signifique un retroceso en el respeto de los derechos fundamentales, ya que lo único que hizo el legislador fue adecuar a la naturaleza de la acción de extinción, la forma en que deberá acudir el afectado a hacer valer sus derechos.

En este contexto, el Tribunal reiteró lo que había mencionado, en cuanto a que la acción de extinción de dominio era una acción real, de contenido patrimonial y autónoma del proceso

penal, por la que se afecta el derecho de propiedad respecto de bienes relacionados con la comisión de un hecho ilícito, de modo que debe darse oportunidad al afectado de acudir en defensa de su patrimonio; esto es, no se investiga, ni prosigue la acción en contra de una persona por ser el autor o partícipe de la comisión de un delito, no se investiga ni persigue el delito, sino que lo que se tutela es el derecho de propiedad respecto del bien materia del juicio, regido por normas procesales civiles y no por las penales que establecen diversos derechos a favor del inculcado, al estar en juego su libertad.⁵¹

A partir de esto, el Tribunal concluyó que los argumentos de la Comisión son infundados, por lo que declaró constitucional el artículo 26 de la Ley de Extinción de Dominio para el Distrito Federal.

iv. Estudio de los argumentos que señalan que los preceptos impugnados son violatorios del principio de equilibrio procesal y de los derechos adquiridos por las partes en el proceso

El Alto Tribunal manifestó que el principio de igualdad procesal implica que las partes en el procedimiento tengan un mismo trato, es decir, que se otorguen las mismas oportunidades de hacer valer sus derechos y ejercitar sus defensas y excepciones, y que en la acción de extinción de dominio, el equilibrio procesal

⁵¹ El artículo 20, apartado B, fracción VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que es necesario hacer saber al inculcado el derecho fundamental a la defensa adecuada para que esté en posibilidad de nombrar al defensor o persona de confianza que lo asista en el proceso, y sólo en el supuesto de que no lo haga, el Juez le designará uno de oficio, constituyendo un complemento de dicha garantía el hecho de que el defensor designado —sea particular o el de oficio— comparezca en todos los actos del proceso.

se preserva en las normas impugnadas; que la sustancia del procedimiento es el derecho de propiedad de un bien y cuando se acredita su procedencia o utilización ilícita, lo perderá el particular afectado; y que a los terceros, víctimas u ofendidos se les debe notificar personalmente la admisión de la acción de extinción, con lo que se les da la oportunidad de presentarse en el juicio para hacer valer sus derechos.

Por lo que respecta a la aparente violación de los derechos adquiridos por las partes, el artículo 14 constitucional establece el de irretroactividad de la ley, que prohíbe la aplicación de ésta a hechos pasados, esto es, las leyes que se promulgan deben tener efecto sólo para el futuro. Sin embargo, el problema de retroactividad se presenta como un conflicto de leyes emitidas sucesivamente y que tienden a regular un mismo hecho, acto o situación.

Así, la retroactividad de las leyes consiste en dar efectos reguladores a una norma jurídica sobre hechos, actos o situaciones producidas con antelación al momento en que entra en vigor, ya sea impidiendo la supervivencia reguladora de una ley anterior, o bien, alterando o afectando un estado jurídico preexistente; por tanto, la irretroactividad se traduce en que una ley no debe normar los actos que hayan tenido lugar antes de que adquiera fuerza de regulación.

En suma, la irretroactividad de las leyes es una prohibición al Poder Legislativo, relativa a que no puede expedir leyes para decidir hechos realizados antes de su entrada en vigor.

El Alto Tribunal manifestó que ha considerado como parámetros para determinar si una ley es o no retroactiva, por una

parte la teoría de los derechos adquiridos y de las expectativas de derechos, y por otra los componentes de toda norma jurídica, como son el supuesto y su consecuencia.⁵²

En la teoría de los derechos adquiridos, se distingue entre dos conceptos: el de derecho adquirido, que lo define como aquel que implica la introducción de un bien, una facultad o un provecho al patrimonio de una persona, a su dominio o a su haber jurídico; y el de expectativa de derecho, que ha sido definido como la pretensión o esperanza de que se realice una situación determinada que va a generar posteriormente un derecho; es decir, mientras que el derecho adquirido constituye una realidad, la expectativa de derecho corresponde a algo que en el mundo fáctico no se ha materializado.

Por consiguiente, si una ley o acto concreto de aplicación no afecta derechos adquiridos sino simples expectativas de derecho, no se viola el derecho de irretroactividad de las leyes previsto en el artículo 14 de la Constitución Federal.

⁵² Tesis de rubro y texto "RETROACTIVIDAD, TEORIAS DE LA —Sobre la materia de irretroactividad, existen diversidad de teorías, siendo las más frecuentes, la de los derechos adquiridos y de las expectativas de derecho y la de las situaciones generales de derecho y situaciones concretas o situaciones abstractas y situaciones concretas, siendo la primera, el mandamiento de la ley, sin aplicación concreta de la misma. El derecho adquirido es definible, cuando el acto realizado introduce un bien, una facultad o un provecho al patrimonio de una persona, y el hecho efectuado no puede afectarse ni por la voluntad de quienes intervinieron en el acto, ni por disposición legal en contrario, y la expectativa de derecho es una esperanza o una pretensión de que se realice una situación jurídica concreta, de acuerdo con la legislación vigente en un momento dado. En el primer caso, se realiza el derecho y entra al patrimonio, en el segundo, el derecho está en potencia, sin realizar una situación jurídica concreta, no formando parte integrante del patrimonio, estos conceptos han sido acogidos por la Suprema Corte, como puede verse en las páginas 226 y 227 del Apéndice al Tomo L del *Semanario Judicial de la Federación*, al establecer 'Que para que una ley sea retroactiva, se requiere que obre sobre el pasado y que lesione derechos adquiridos bajo el amparo de leyes anteriores, y esta última circunstancia es esencial'. 'La ley es retroactiva cuando vuelve al pasado, para cambiar, modificar o suprimir los derechos individuales adquiridos'. 'Al celebrarse un contrato, se crea una situación jurídica concreta, que no puede destruirse por la nueva ley, si no es incurriendo en el vicio de retroactividad. Si una obligación ha nacido bajo el imperio de la ley antigua, subsistirá con los caracteres y las consecuencias que la misma ley le atribuye', publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Sexta Época, volumen CXXXVI, Primera Parte, página 80, Registro digital 257483

Esto es, esta teoría apoyada en la distinción fundamental entre derechos adquiridos y meras expectativas de derecho, establece que no pueden afectarse o modificarse derechos adquiridos durante la vigencia de una ley anterior, ya que éstos se regirán siempre por la ley a cuyo amparo nacieron y entraron a formar parte del patrimonio de las personas, aun cuando esa ley deje de tener vigencia al sustituirse por otra diferente; en cambio, una nueva ley podrá afectar simples expectativas o esperanzas de gozar de un derecho que aún no ha nacido en el momento en que entró en vigor, sin que se considere retroactiva en perjuicio del gobernado.⁵³

Por otra parte, en la teoría de los componentes de la norma, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha partido de la idea de que toda norma jurídica contiene un supuesto y una consecuencia, en el que si aquél se realiza, ésta debe producirse, generándose así los derechos y obligaciones correspondientes y, con ello, los destinatarios de la norma pueden ejercitar aquéllos y cumplir con éstas. Sin embargo, el supuesto y la consecuencia no siempre se generan inmediatamente, pues su realización puede ocurrir fraccionadamente en el tiempo.⁵⁴

⁵³ Al respecto, el Tribunal se apoyó de la tesis 2a. LXXXVII/2001, de rubro: "IRRETROACTIVIDAD DE LAS LEYES NO SE VIOLA ESA GARANTÍA CONSTITUCIONAL CUANDO LAS LEYES O ACTOS CONCRETOS DE APLICACIÓN SOLO AFECTAN SIMPLES EXPECTATIVAS DE DERECHO, Y NO DERECHOS ADQUIRIDOS", publicada en el *Semanario op cit*, Novena Época, junio de 2001, página 306, Registro digital 189448, y la tesis de rubro "DERECHOS ADQUIRIDOS Y EXPECTATIVAS DE DERECHO, CONCEPTO DE LOS, EN MATERIA DE RETROACTIVIDAD DE LEYES", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Volúmenes 145-150, Primera Parte, página 53, Registro digital 232511

⁵⁴ El Tribunal sobre el tema aplicó la jurisprudencia P/J 123/2001, de rubro "RETROACTIVIDAD DE LAS LEYES. SU DETERMINACIÓN CONFORME A LA TEORÍA DE LOS COMPONENTES DE LA NORMA —Conforme a la citada teoría, para determinar si una ley cumple con la garantía de irretroactividad prevista en el primer párrafo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe precisarse que toda norma jurídica contiene un supuesto y una consecuencia, de suerte que si aquél se realiza, ésta debe producirse, generándose, así, los derechos y obligaciones correspondientes y, con ello, los destinatarios de la norma están en posibilidad de ejercitar aquéllos y cumplir con éstas, sin embargo, el supuesto y la consecuencia no siempre se generan de modo

En ese contexto, tratándose de disposiciones procesales constituidas por actos que no tienen desarrollo en un solo momento, que se rigen por normas vigentes en la época de su aplicación y que otorgan la posibilidad jurídica y facultan al gobernado para participar en cada una de las etapas del procedimiento judicial, no puede existir retroactividad; ya que, si antes de que se realice una fase el legislador modifica la tramitación, ampliando un término, suprimiendo un recurso o modificando la valoración de las pruebas, estas facultades no se actualizan ni se afectan; por ello, no se priva a las partes de alguna facultad con la que ya contaban ni tampoco se les puede reconocer respecto de las que no tenían al momento de realizar los actos procesales.

inmediato, pues puede suceder que su realización ocurra fraccionada en el tiempo. Esto acontece, por lo general, cuando el supuesto y la consecuencia son actos complejos, compuestos por diversos actos parciales. De esta forma, para resolver sobre la retroactividad o irretroactividad de una disposición jurídica, es fundamental determinar las hipótesis que pueden presentarse en relación con el tiempo en que se realicen los componentes de la norma jurídica. Al respecto cabe señalar que, generalmente y en principio, pueden darse las siguientes hipótesis: 1. Cuando durante la vigencia de una norma jurídica se actualizan, de modo inmediato, el supuesto y la consecuencia establecidos en ella. En este caso, ninguna disposición legal posterior podrá variar, suprimir o modificar aquel supuesto o esa consecuencia sin violar la garantía de irretroactividad, atento que fue antes de la vigencia de la nueva norma cuando se realizaron los componentes de la norma sustituida. 2. El caso en que la norma jurídica establece un supuesto y varias consecuencias sucesivas. Si dentro de la vigencia de esta norma se actualiza el supuesto y alguna o algunas de las consecuencias, pero no todas, ninguna norma posterior podrá variar los actos ya ejecutados sin ser retroactiva. 3. También puede suceder que la realización de alguna o algunas de las consecuencias de la ley anterior, que no se produjeron durante su vigencia, no dependa de la realización de los supuestos previstos en esa ley, ocurridos después de que la nueva disposición entró en vigor, sino que tal realización estaba solamente diferida en el tiempo, ya sea por el establecimiento de un plazo o término específico, o simplemente porque la realización de esas consecuencias era sucesiva o continuada, en este caso la nueva disposición tampoco deberá suprimir, modificar o condicionar las consecuencias no realizadas, por la razón sencilla de que éstas no están supeditadas a las modalidades señaladas en la nueva ley. 4. Cuando la norma jurídica contempla un supuesto complejo, integrado por diversos actos parciales sucesivos y una consecuencia. En este caso, la norma posterior no podrá modificar los actos del supuesto que se haya realizado bajo la vigencia de la norma anterior que los previó, sin violar la garantía de irretroactividad. Pero en cuanto al resto de los actos componentes del supuesto que no se ejecutaron durante la vigencia de la norma que los previó, si son modificados por una norma posterior, ésta no puede considerarse retroactiva. En esta circunstancia, los actos o supuestos habrán de generarse bajo el imperio de la norma posterior y, consecuentemente, son las disposiciones de ésta las que deben regir su relación, así como la de las consecuencias que a tales supuestos se vinculan", publicada en el *Semanario. . op cit*, Novena Época, Tomo XIV, octubre de 2001, página 16, Registro digital 188508

El Alto Tribunal así lo consideró, porque una ley procesal está formada, entre otras cosas, por normas que otorgan facultades que posibilitan que una persona jurídicamente participe en cada una de las etapas del procedimiento y al regirse dichas etapas por las disposiciones vigentes en la época en que nacen, no puede existir retroactividad mientras no se prive de alguna facultad con que ya se contaba; por tanto, si antes de que se actualice una etapa del procedimiento el legislador modifica la tramitación de éste, no existe retroactividad de la ley, ya que la serie de facultades que permiten participar en esa etapa, al no actualizarse ésta, no se ven afectadas.

Por tanto, las reformas procesales a los preceptos impugnados sólo aplicarán a los actos de trámite posteriores, respecto de los cuales aún no se hayan actualizado los supuestos normativos, esto es, aquellos actos del procedimiento que no se han realizado, por lo que no existe la retroactividad planteada por la Comisión; lo que se corrobora con los artículos transitorios de la reforma, al señalar:

PRIMERO.- El presente Decreto entrará en vigor a los treinta días siguiente (sic) a su publicación en la Gaceta Oficial del Distrito Federa (sic).

SEGUNDO.- Publíquese en la Gaceta Oficial del Distrito Federal y en el Diario Oficial de la Federación para su mayor difusión.

De esta forma, el Tribunal Pleno advirtió que no se violaba el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, también denominada "Pacto de San José de Costa Rica", ya que éste sólo indica que:

las restricciones permitidas, de acuerdo con esta Convención, al goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidas en la misma, no pueden ser aplicadas sino conforme a leyes que se dictaren por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas,

Así, señaló que no se estaba en presencia de una "regresividad de los derechos adquiridos" o vulneración en "el principio de progresividad de los derechos", como lo aducía la Comisión.

3. RESOLUCIÓN

Por todo lo anterior, el Tribunal resolvió:

1. Que era procedente la acción de inconstitucionalidad presentada por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, pero que era infundada.⁵⁵
2. Declaró la validez de los artículos 25, último párrafo, 26 y 34, fracción I, de la Ley de Extinción de Dominio para el Distrito Federal, reformados conforme a la publicación de la *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, de 19 de julio de 2010.⁵⁶

⁵⁵ Resolutivo aprobado "por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza, respecto de los considerandos primero, segundo, tercero, cuarto y quinto relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad, a la legitimación activa, a la legitimación pasiva y a las causas de improcedencia"

⁵⁶ Este resolutivo, textualmente

"Se aprobó por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales apartándose de algunas consideraciones, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza, respecto del considerando sexto, relativo al estudio de fondo del artículo 34, fracción I, de la Ley de Extinción de Dominio para el Distrito Federal. El señor Ministro Aguilar Morales anunció voto concurrente

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Sánchez

3. Publicar la resolución de la acción de inconstitucionalidad en el *Diario Oficial de la Federación*, la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* y en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.⁵⁷

Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza, respecto del considerando sexto, relativo al estudio de fondo del artículo 25, párrafo último, de la Ley de Extinción de Dominio para el Distrito Federal

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales apartándose de algunas consideraciones, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza, respecto del considerando sexto, relativo al estudio de fondo del artículo 26 de la Ley de Extinción de Dominio para el Distrito Federal "

⁵⁷ Este punto "se aprobó por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza", los señores Ministros Margarita Beatriz Luna Ramos y Sergio A. Valls Hernández no asistieron a la sesión por diversas razones